

**IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN OLEH
BIDAN PRAKTIK DI DESA TENGGULUNAN KABUPATEN
SIDOARJO**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Ilmu Administrasi Negara Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur**



Oleh :

SONIA KUMALA
NMP : 0941010008

**YAYASAN KESEJAHTERAAN PENDIDIKAN DAN PERUMAHAN
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN” JAWA TIMUR
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
SURABAYA
2013**

IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN OLEH BIDAN
PRAKTIK DI DESA TENGGULUNAN KABUPATEN SIDOARJO

Oleh :
SONIA KUMALA
NPM. 0941010008

Telah dipertahankan dihadapan dan diterima oleh Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur
Pada tanggal : 12 Juni 2013

Menyetujui,

Pembimbing

Tim Penguji :

1.

Dra. Sri Wibawani, MSi
NIP. 196704061994032001

Dra. Susi Hardjati, MAP
NIP. 196902101993032001
2. Sekretaris

Dra. Sri Wibawani, MSi
NIP. 196704061994032001
3. Anggota

Drs. Pudjo Adi, MSi
NIP. 195105101973031001

Mengetahui,
DEKAN

Dra. Ec. Hj. Suparwati, MSi
NIP. 195507181983022001

IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN OLEH BIDAN
PRAKTIK DI DESA TENGGULUNAN KABUPATEN SIDOARJO

Disusun Oleh :

SONIA KUMALA
NPM. 0941010008

Telah disetujui untuk mengikuti Ujian Skripsi

Menyetujui,

Pembimbing

Dra. Sri Wibawani, MSi
NIP. 196704061994032001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

Dra. Ec. Hj Suparwati, MSi
NIP. 195507181983022001

IMPLEMENTASI PROGRAM JAMINAN PERSALINAN OLEH BIDAN
PRAKTIK DI DESA TENGGULUNAN KABUPATEN SIDOARJO

Disusun Oleh :

SONIA KUMALA
NPM. 0941010008

Telah disetujui untuk mengikuti Ujian Skripsi

Menyetujui,

Pembimbing

Dra. Sri Wibawani, MSi
NIP. 196704061994032001

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

Dra. Ec. Hj Suparwati, MSi
NIP. 195507181983022001

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan Rahmat dan HidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi yang berjudul “Implementasi Program Jaminan Persalinan Oleh Bidan Praktik di Desa Tenggulunan Kabupaten Sidoarjo”.

Tugas ini dibuat dalam memenuhi persyaratan kurikulum pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

Berkat Rahmat dan KaruniaNya, penelitian ini dapat terselsaikan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Segala kesulitan baik yang bersifat teknis maupun non teknis serta berbagai kendala dan hambatan menyebabkan proses penyelesaian Skripsi ini menjadi panjang dan memakan waktu namun berkat bimbingan dan kesabaran dosen pembimbing, penulis akhirnya dapat menyelesaikan skirpsi ini.

Dalam tersusunnya tugas ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada Dra. Sri Wibawani, M.Si selaku dosen pembimbing, yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahnya kepada penulis. Disamping itu penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Ibu Dra. Ec. Hj. Suparwati, MSi selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

2. Bapak DR. Lukman Arif, M.Si selaku Ketua Progam Studi Ilmu Administrasi Negara.
3. Ibu Dra. Sri Wibawani, M.Si , Dra. Susi Hardjati, MAP , Ibu DR. ErtienRining N, M.Si , dan Bapak Drs. Pudjo Adi, M.Si selaku dosen penguji proposal yang membantu penulis menyempurnakan proposal penelitian.
4. Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberi bekal dalam proses belajar mengajar di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
5. Ibu Anang selaku Bidan di desa Tenggulunan.
6. Bapak M Choirul Sholeh Efendie selaku Pengasuh Ponpes Millinium Roudhotul Jannah.
7. Seluruh masyarakat yang telah bersedia menjadi keyperson dan informan, yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Suami, Kedua Orang Tuaku, Kakak, dan Adik yang selalu mendukung dan mensupport dalam penyusunan laporan ini.
9. Serta Keluarga Besar Pondok Pesantren Millinium Roudhotul Jannah yang telah membantu peneliti dalam menyelesaikan laporan ini.

Demikian laporan peneliltian ini semoga dapat bermanfaat bagi rekan-rekan semua. Penulis sadar akan banyaknya kekurangan dalam penyusunan laporan penelitian dalam bentuk skripsi ini, untuk itu penulis mengharap saran dan kritik dalam penyempurnaannya.

Surabaya , Maret 2013

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
Kata Pengantar.....	i
Daftar isi.....	iii
Daftar Gambar.....	vi
Daftar Tabel.....	vii
Abstraksi.....	viii
Bab I Pendahuluan.....	1
A Latar Belakang.....	1
B Perumusan Masalah.....	5
C Tujuan Penelitian.....	5
D Kegunaan Penelitian.....	5
Bab II Kajian Pustaka.....	7
A Penelitian Terdahulu.....	7
B Landasan Teori.....	10
1 Kebijakan Publik.....	10
a Pengertian Kebijakan Publik.....	10
b Sifat Kebijakan Publik.....	11
c Manfaat Kebijakan Publik.....	12
d Tujuan Kebijakan.....	13
e Faktor Penentu Dilaksanakan/Tidaknya Suatu Kebijakan Publik	14
2 Implementasi Kebijakan	15
a Pengertian Implementasi Kebijakan.....	15
b Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi	15

	Kebijakan	
c	Sumber-Sumber Implementasi Kebijakan	17
d	Keberhasilan dan Kegagalan Implementasi kebijakan.....	18
e	Pendekatan-pendekatan Implementasi.....	20
f	Model-model Implementasi Kebijaksanaan Negara.....	22
3	Kebijakan bidang kesehatan.....	26
4	Partisipasi	28
a	Posisi dan Lingkup Partisipasi.....	28
b	Penggerak dan pembangkit Partisipasi.....	29
c	Metode partisipasi.....	29
d	Peran media massa.....	29
5	Pengertian jaminan persalinan.....	29
6	Pelayanan.....	29
a	Pengertian pelayanan.....	29
b	Sasaran Pelayanan.....	30
c	Pelayanan sebagai proses.....	31
d	Bentuk Pelayanan.....	32
e	Sarana Pelayanan.....	34
C	Kerangka Berfikir.....	35
Bab III	Metode Penelitian.....	37
A	Jenis Penelitian.....	37
B	Fokus penelitian	38
C	Lokasi penelitian.....	39
D	Sumber dan jenis data	39

E	Pengumpulan Data.....	40
F	Analisis Data.....	42
G	Keabsahan Data	45
Bab IV	Hasil dan Pembahasan	48
A	Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	48
1	Desa Tenggulunan.....	48
2	Profil Bidan praktik Pemberi pelayanan jampersal di desa tenggulunan.....	49
a	Riwayat Pelayanan.....	50
B	Hasil Penelitian	50
1	Pemeriksaan Kehamilan.....	50
2	Jaminan persalinan.....	54
3	Pelayanan Nifas.....	56
4	Bayi Baru Lahir.....	58
C	Pembahasan.....	59
1	Pemeriksaan Kehamilan.....	60
2	Jaminan Persalinan.....	62
3	Pelayanan Nifas.....	65
4	Bayi Baru Lahir.....	67
BabV	Kesimpulan dan Saran.....	70
A	Kesimpulan.....	70
B	Saran.....	71
	Daftar Pustaka	72
	Lampiran	

DAFTAR GAMBAR

Gambar :	Halaman
Gambar 1 : Variabel-variabel Proses Implementasi Kebijakan.....	29
Gambar 3 : Kerangka Berfikir.....	36
Gambar 4 : Analisis Model Interaktif.....	44

DAFTAR TABEL

Tabel :	Halaman
Tabel 1 : Batas Wilayah Kelurahan Tenggulunan.....	48
Tabel 2 : jumlah penduduk berdasarkan jenis kelamin.....	48
Tabel 2 : jumlah penduduk berdasarkan agama	49
Tabel 3 : Data sasaran dan peserta jampersal	49
Tabel 5 : Data Peserta Jampersal yang ditangani Bidan Praktik Bu Anang.....	51
Tabel 6 : Data Peserta jampersal yang melakukan pemeriksaan.....	54

ABSTRAKSI

SONIA KUMALA (0941010008). Implementasi Program Jaminan Persalinan Oleh Bidan Praktik di Desa Tenggulunan Kabupaten Sidoarjo.

Penelitian ini didasarkan pada fenomena Di kabupaten Sidoarjo khususnya di desa tenggulunan tidak terdapat adanya puskesmas tetapi di desa tenggulunan terdapat 2 bidan praktik yaitu bidan bu anang dan bidan bu ari. dimana satu diantaranya yaitu bidan bu anang mengimplementasikan program jampersal.

Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Program Jaminan Persalinan Oleh Bidan Praktik di Desa Tenggulunan Kabupaten Sidoarjo.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dengan fokus penelitian: pemeriksaan kehamilan, jaminan persalinan, pelayanan nifas, bayi baru lahir.

Hasil penelitian adalah Bu Anang selaku bidan praktik yang bekerjasama dengan program Jampersal mempunyai kewenangan untuk menetapkan siapa yang dikelompokkan sebagai peserta jampersal dan faktor ekonomi sebagai pertimbangan. Dalam Pemeriksaan kehamilan belum terimplementasi karena peserta jampersal banyak yang melakukan pemeriksaan pada triwulan kedua dan ketiga karena peserta jampersal beranggapan bahwa pemeriksaan di triwulan pertama tidak terlalu penting karena kondisi kehamilan yang masih muda. Jaminan persalinan dimana bidan bu anang mengutamakan keselamatan dan tidak memaksakan peserta jampersal untuk melakukan persalinan normal sehingga apabila pasien/peserta jampersal mengalami kesulitan dalam persalinan bidan bu anang akan segera merujuk pasien/peserta jampersal. Telah terimplementasi sesuai dengan ketentuan sedangkan persalinan komplikasi tidak bisa di implementasikan karena belum pernah ada persalinan komplikasi. Pelayanan nifas sudah terimplementasi dimana pasien atau peserta jampersal diberikan 4 kali pemeriksaan hal ini terbukti dengan pernyataan bu anang melakukan pemeriksaan 1 minggu pasca melahirkan, 1 minggu periksa lagi, dan yang terakhir pemeriksaan dilakukan setelah nifas selesai, dan Pemeriksaan bayi baru lahir juga diberikan oleh bidan praktik bu anang dan sudah terimplementasi apabila yang bersangkutan/peserta jampersal datang untuk melakukan pemeriksaan bayinya

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan kesehatan merupakan bagian dari pembangunan yang bertujuan meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan masyarakat untuk hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Pembangunan kesehatan tersebut merupakan upaya seluruh potensi bangsa Indonesia baik masyarakat, swasta, maupun pemerintah. Tujuan pembangunan Indonesia Sehat 2010 adalah meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan secara optimal melalui terciptanya masyarakat, bangsa, dan Negara Indonesia yang ditandai oleh penduduknya yang hidup dengan perilaku sehat dan dalam lingkungan yang sehat, memiliki kemampuan untuk menjangkau pelayanan kesehatan yang bermutu secara adil dan merata di seluruh wilayah Indonesia.

Angka Kematian Ibu (AKI) dan Angka Kematian Bayi (AKB) di Indonesia masih sangat tinggi. Menurut Survey Demografi dan Kesehatan Indonesia (SDKI) pada tahun 2002 Angka Kematian Ibu (AKI) sebesar 307/100.000 kelahiran hidup, dan Angka Kematian Bayi (AKB) sebesar 35/1000 kelahiran hidup, sedangkan tahun 2007 Angka Kematian Ibu (AKI) di Indonesia adalah 228/100.000 kelahiran hidup dan Angka Kematian Bayi (AKB) sebesar 34/1.000 kelahiran hidup. 5 Tingginya Angka Kematian Ibu dan Angka Kematian Bayi dapat menunjukkan masih sangat rendahnya kualitas pelayanan kesehatan. Pada tahun 2008 Angka Kematian Ibu (AKI) di

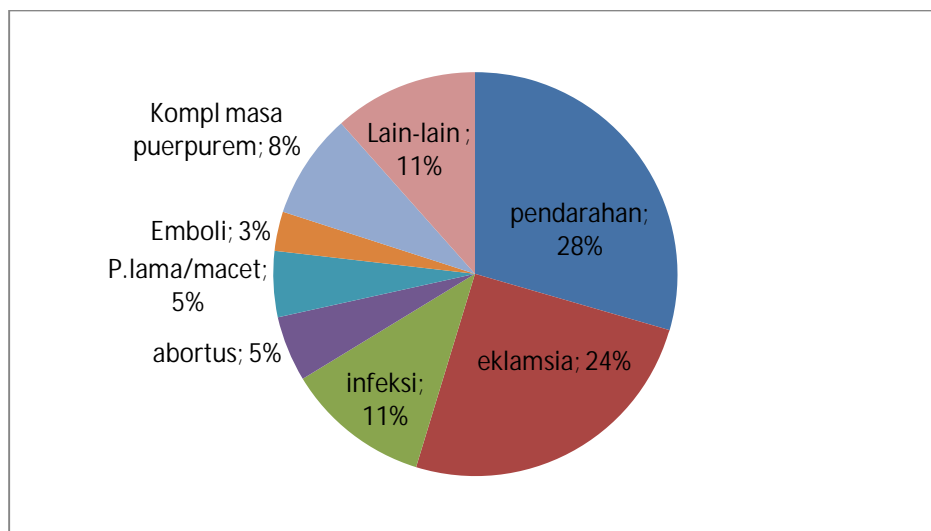
Provinsi Jawa Timur sebesar 83,19/100.000 kelahiran hidup dan Angka Kematian Bayi (AKB) sebesar 32,2/1000 kelahiran hidup.¹² Untuk itu pemerintah membuat berbagai strategi untuk akselerasi menurunkan AKI dan AKB, karena penurunan AKI dan AKB merupakan indikator keberhasilan derajat kesehatan di suatu wilayah.

Angka Kematian Ibu (AKI) merupakan salah satu indikator untuk melihat derajat kesehatan perempuan. Angka kematian ibu juga merupakan salah satu target yang telah ditentukan dalam tujuan pembangunan millenium yaitu tujuan ke 5 yaitu meningkatkan kesehatan ibu dimana target yang akan dicapai sampai tahun 2015 adalah mengurangi sampai $\frac{3}{4}$ resiko jumlah kematian ibu. Dari hasil survei yang dilakukan AKI telah menunjukkan penurunan dari waktu ke waktu, namun demikian upaya untuk mewujudkan target tujuan pembangunan millenium masih membutuhkan komitmen dan usaha keras yang terus menerus.

Penyebab kematian Ibu Melahirkan adalah Rendahnya kesadaran masyarakat tentang kesehatan ibu hamil menjadi faktor penentu angka kematian, meskipun masih banyak faktor yang harus diperhatikan untuk menangani masalah ini. Persoalan kematian yang terjadi lantaran indikasi yang lazim muncul. Yakni pendarahan, keracunan kehamilan yang disertai kejang-kejang,aborsi, dan infeksi. Namun, ternyata masih ada faktor lain yang juga cukup penting. Misalnya, pemberdayaan perempuan yang tak begitu baik, latar belakang pendidikan, sosial ekonomi keluarga, lingkungan masyarakat dan politik, kebijakan juga berpengaruh. Kaum lelaki pun dituntut harus berupaya ikut aktif dalam segala permasalahan bidang reproduksi secara lebih

bertanggung jawab. Selain masalah medis, tingginya kematian ibu juga karena masalah ketidaksetaraan gender, nilai budaya, perekonomian serta rendahnya perhatian laki-laki terhadap ibu hamil dan melahirkan. Oleh karena itu, pandangan yang menganggap kehamilan adalah peristiwa alamiah perlu diubah secara sosiokultural agar perempuan dapat perhatian dari masyarakat. Sangat diperlukan upaya peningkatan pelayanan perawatan ibu baik oleh pemerintah, swasta, maupun masyarakat terutama suami.

Gambar 1 : Grafik Persentasi Penyebab Kematian Ibu



Sumber : Departemen Kesehatan

Grafik diatas menunjukkan distribusi persentase penyebab kematian ibu melahirkan, berdasarkan data tersebut bahwa tiga faktor utama penyebab kematian ibu melahirkan yakni , pendarahan, hipertensi saat hamil atau pre eklamsia dan infeksi.

Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk menurunkan AKI dan AKB di Indonesia yang diarahkan dalam peningkatan kualitas pelayanan kesehatan. Sehingga pada tahun 2011 pemerintah meluncurkan program baru yaitu Jaminan Persalinan. Diatur dalam Peraturan Menteri Kesehatan Republik

Indonesia Nomor 631/Menkes/Per/III/2011 Tentang Petunjuk Teknis Jaminan Persalinan.

Berdasarkan data BPS, AKB Jawa Timur 2005-2011 turun dari 36,65 (tahun 2005) menjadi 29,99 per 1.000 kelahiran hidup (tahun 2011). Angka tersebut masih jauh dari target MDG's tahun 2015. Penurunan AKB wujud keberhasilan pembangunan di bidang kesehatan. Dari laporan rutin tahun 2011 di Jawa Timur yang terdapat dalam publikasi profil kesehatan Provinsi Jatim (2010), terjadi 5.533 kematian bayi dari 589.482 kelahiran hidup. Kabupaten Sidoarjo merupakan penyumbang terbesar ketiga dalam kematian bayi di Jawa Timur dengan jumlah 249 bayi.

No	Cakupan	Kabupaten Sidoarjo			Target MDG's 2015
		Tahun 2007	Tahun 2008	Tahun 2009	
1.	AKI	91,8/100.000kh	112/100.000kh	92/100.000kh	102/100.000kh
2.	AKB	12,65/1000kh	122,62/1000kh	11,12/1000kh	17/1000kh

Sumber : Profil Dinas Kesehatan Kab. Sidoarjo 2007 s/d 2009

Kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah, menuntut adanya keterlibatan masyarakat, demi terciptanya tujuan pembangunan yang telah ditetapkan. Begitu juga dengan pelaksanaan program jampersal, yang merupakan Program nasional bidang kesehatan yang dilaksanakan di seluruh Indonesia.

Di kabupaten Sidoarjo khususnya di desa tenggungan tidak terdapat adanya puskesmas tetapi di desa tenggungan terdapat 2 bidan praktik yaitu bidan bu anang dan bidan bu ari dimana satu diantaranya yaitu bidan bu anang sejak dicanangkan program jampersal pada tahun 2011 telah bekerjasama dengan program jampersal untuk mengimplementasikan program jampersal pada tempat praktiknya.

Berdasarkan fenomena tersebut diatas maka penulis mengambil judul penelitian ini adalah : “Implementasi Program Jaminan Persalinan Oleh Bidan Praktik di Desa Tenggulunan Kabupaten Sidoarjo “

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan fenomena yang terjadi disidoarjo khususnya adanya wanita Hamil diluar nikah yang datang dan ditampung di pondok pesantren Roudhotul Jannah kabupaten Sidoarjo. Dimana wanita hamil diluar nikah tersebut adalah sasaran program jampersal yang mulai di implementasikan pada tahun 2011. Dengan demikian dapat dinyatakan rumusan masalah ini adalah “Bagaimana Implementasi Program Jaminan Persalinan Oleh Bidan Praktik di Desa Tenggulunan Kabupaten Sidoarjo?”

C. Tujuan Penelitian

Sesuai uraian dalam latar belakang dan rumusan masalah dalam penelitian maka dapat dinyatakan bahwa tujuan penelitian ini adalah Untuk Mengetahui Implementasi Program Jaminan Persalinan Oleh Bidan Praktik di Desa Tenggulunan Kabupaten Sidoarjo.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis bagi tambahan bahan kajian yang berhubungan dengan kebijakan publik dan manfaat praktis terutama sebagai bahan pertimbangan instansi tempat penelitian secara spesifik diuraikan sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Berguna untuk menambah pengetahuan, kajian dan pemahaman tentang kebijakan publik , analisa kebijakan publik, dan pembangunan masyarakat,

pemberdayaan masyarakat maupun teori administrasi negara. Selain itu penelitian ini dapat digunakan sebagai perbandingan teori yang didapat di bangku kuliah dengan keadaan yang sebenarnya yang terjadi dilapangan atau pada kenyataannya yang terjadi dimasyarakat serta merupakan salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana strata 1 (S-1), juga bentuk pengaplikasian dari salah satu bentuk tri dharma Mahasiswa yaitu mahasiswa penelitian.

2. Bagi Instansi Pelaksana Program Jaminan Persalinan

Sebagai bahan informasi tentang Implementasi Program Jampersal Oleh Bidan Praktik di Desa Tenggulunan Kabupaten Sidoarjo, sebagai bahan masukan serta evaluasi kebijakan bidang kesehatan khususnya program Jaminan Persalinan.

3. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Sebagai bahan referensi yang dapat dimanfaatkan sebagai acuan oleh peneliti lainnya yang ingin mengembangkan pokok kajian yang berhubungan dengan kebijakan publik , analisa kebijakan publik, dan pembangunan masyarakat, serta untuk menambah referensi perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur Khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Ilmu Administrasi Negara.